

# 美国 对外政策“混合路线”面临考验

肖河 中国社科院世界经济与政治研究所外交政策研究室副主任

2024 年是美国大选年,也是中美建交 45 周年,美国拜登政府对外政策的“混合路线”面临考验。

## 拜登政府折中道路

自 2016 年美国前总统特朗普上台以来,任何一个准备参与对外政策讨论的美国人都需要在一个基本问题上表明立场,即到底是支持全球主义的外交路线还是民族主义的外交路线。

前者的基本假设是“美国不可能独自实现和平与繁荣”,只有坚决维护现有的美国主导的国际体系,才能保护好美国的国家利益。后者的基本假设是“只有独自行事美国才能实现和平与繁荣”,美国在二战后建立、在冷战后巩固的国际体系已经总体“资不抵债”,不应再不惜成本地持续维护。

选择哪种路线,也就很大程度上在美国对外政策的一系列重要议题上选择了具体立场。

拜登政府在对外政策上选择了一条“混合路线”,即在政治维度上认可全球主义的基本假设,认为必须维护对同盟体系和国际机构的领导,否则就无法获得“实力地位”;在经济维度上却对全球化持保留甚至否定态度,提出所谓“新华盛顿共识”,转而推行包括冻结所有自贸谈判、维持加征关税、鼓励制造业回流、实施产业政策、减少与战略对手经济联系在内的经济民族主义政策。

如果说“华盛顿共识”是经济上的全球化与政治上的全球主义并驾齐驱,那么“新华盛顿共识”则是没有全球化支撑的全球主义。

过去三年,这条“混合路线”至少没有让拜登政府明显失分。对外,拜登政府对联盟和国际机制的重视使美国得以修复与主要盟国的关系,一定程度上改善了美

国的国际形象。对内,拜登政府抛弃了全球化,留住了摇摆州的劳工阶层选票,也留住了 2024 年胜选连任的希望。简言之,这是一条兼顾美国的国际影响力和拜登政府国内政治生命的折中道路。

## 未来两种调整方向

对于上述道路,美国国内全球主义和民族主义的支持者自然都“不尽满意”。

在全球主义的支持者看来,拜登政府在 2024 年的外交政策应该更具雄心,更多在经济层面加入回归全球化的要素。这就包括在对华政策上彻底否定“脱钩”,要在维持国际经济体系完整、保证美国绝对收益最大化的同时,在技术、经济和军事领域维持和扩大对华相对优势。上述“既要又要”的呼声反映了美国建制派战略自信的恢复,必然会对拜登政府产生一定程度的影响。

在民族主义的支持者看来,拜登政府的对外政策存在两大问题,一是对中国

“威胁”不够重视,二是为应对其他“次要”威胁投入太多。所谓不够重视,是指没有竭尽所能遏制中国,特别是拒绝与中国全面“脱钩”。所谓投入太多,是指给乌克兰太多援助,分散了本就有限的经济军事资源。这两项批评背后的逻辑是一致的,即美国应当加速拥抱经济民族主义。

对“混合路线”的上述两种调整方案显然会把美国的对外政策导向不同方向,进而直接影响本就动荡脆弱的国际体系。

如果美国经济在 2024 年维持住现有的发展势头,包括乌克兰在内的全球热点地区没有发生新的危机性事件,那么拜登政府的外交政策可能朝着追求“既要也要”的方向调整,全球政治经济体系彻底走向阵营化的风险将得到缓解。

反之,如果拜登政府在内外两方面遭遇更多挑战,那么很可能在大选压力下更多迎合民族主义路线的支持者,在对外政策上采取更多不负责任的极端做法,整个世界也将因此更趋分裂。

# 中欧关系 持续企稳回暖

丁纯 复旦大学欧洲问题研究中心主任、欧盟让-莫内讲席教授、上海欧洲学会会长

回望 2023 年,中欧关系低开高走,逐渐趋稳。展望 2024 年,持续企稳回暖中的中欧关系不乏看点。

## 多个领域值得关注

延续去年下半年的高层密集互访,今年法国总统马克龙、欧洲理事会主席米歇尔、欧委会主席冯德莱恩、欧盟“外长”博雷利以及多位欧盟高级官员先后访华,尽管强调对华“去风险”,但也反复重申“不脱钩”,中欧政治交往呈现持续回暖和稳定势头。

年末召开的中欧峰会则又为中欧关系发展奠定了企稳回暖再出发的基调,习近平主席强调中国愿将欧盟作为经贸合作的关键伙伴、科技合作的优先伙伴、产业链供应链合作的可靠伙伴,双方均表明了加强战略沟通、推进双边关系健康稳定发展的意愿。

展望明年中欧关系,多个领域的互动值得关注。

首先,在经济领域,经贸合作的压舱石作用能否稳固值得关注。一方面,随着双边往来不断恢复,中欧经贸关系具备了充分的回暖条件;另一方面,欧盟自身经济复苏动力不足,能源危机阴影持续,通胀压力仍在,货币和财政政策调整陷入两难。如果欧盟坚持贯彻“去风险”及对华贸易逆差“零容忍”政策,滥用外国补贴条例、反胁迫法等制裁工具,则会恶化中欧经贸关系。

第二,在政治领域,双边互信如何重建尚待检验。尽管欧盟对华“三重定位”即“合作伙伴、经济上的竞争者和制度上的对手”难以改变,但随着中美关系缓和、中欧多个双边机制线下对话渐次恢复,政治互信或有望加强。2024 年是中法建交 60 周年,中法密切的交往互动有望为中欧关系注入新的助力。

第三,在人文交流领域,中欧峰会决定举行的中欧高级别人文交流对话机制第六次会议将达成哪些合作成果,中国对欧洲五大国免签和降低签证费用、加强双

边人员往来及促进人文领域交流、改善双边合作民意基础与氛围等举措效果几何,值得期待。

## 须克服不确定因素

中欧关系的持续转暖,也受到一系列内外部因素的影响和制约,还需要双方相互尊重、冷静务实,克服多重不确定因素,相向而行。

第一,中欧双方能否在已达成合作共识的供应链稳定、气候变化、数字经济、公共卫生和地区热点问题等领域,尤其是备受期待的“数字”和“绿色”两大板块,将共识转化为实践,形成抓手至关重要。

第二,欧盟能否凝聚内部共识,在对华政策上采取谨慎务实态度,有待观察。2024 年欧盟将迎来欧洲议会大选和欧盟机构领导人换届,面对政党势力碎片化、民粹势力崛起等不确定因素,欧盟主流政治派别尤其是大国领导人能否顶住压力,调和日益突出的“新老欧洲”矛盾、财政问题南北矛盾,也会影响欧盟对华总体态势。不搞价值观划线,不泛化“去风险”,不触碰台湾问题等红线,面对分歧坚持磋商而非对抗,才是正道。

第三,欧洲的外交选择始终受到地缘政治形势影响。援乌“疲劳”开始冲击欧洲政坛,斯洛伐克亲俄派和荷兰极右民粹领导人上台即是明证。巴以冲突暴露欧盟领导机构内部、欧盟成员国间、欧盟成员国政府与民众间的多重分裂,如何弥合,考验欧洲领导人智慧。是服从于民意冲动,还是秉持战略思维,关系着包括对华关系在内的欧盟对外关系的选择。双方应求同存异,相向而行,加强在国际热点问题上的理解与合作。

最后,老生常谈的美国因素依旧不容忽视。中美关系趋向缓和和对中欧关系而言无疑是一大利好,但 2024 年美国大选选举又将是难以预测的政治风暴。是美国民主党建制派继续掌权,延续对华缓和抑或回归对华遏制老路,还是特朗普等美国共和党人回归,再次重创美欧关系犹未可知,自然也会影响中美欧三角关系。希望欧盟坚持战略自主,不做盲目跟班,不搞集团对抗,多采取真正维护和平的举措。



■在中国斡旋下,沙特和伊朗外长四月在北京举行七年来首次正式会晤 图 2

# 中阿合作 推动走深走实

王广大 上海外国语大学教授、中阿改革发展研究中心秘书长

2022 年首届中阿峰会召开,双方一致同意共建中阿命运共同体,开启了中阿关系的新时代,预示着中阿合作的巨大潜力和广阔前景。2023 年双方积极落实首届中阿峰会成果,为 2024 年中阿关系发展奠定了良好的基础。2024 年双方将继续弘扬“守望相助、平等互利、包容互鉴”的中阿友好精神,在元首外交引领下推动共建中阿命运共同体走深走实,在战略互信、务实合作、文明交流互鉴等领域全面推进中阿战略伙伴关系。

首先,继续深化战略互信,维护共同利益。2023 年上半年,中国促成沙特与伊朗和解,极大推动了中东团结稳定,中国的地区影响力持续提升。临近年底,中国同沙特、伊朗在北京成立中沙伊三方联合委员会,进一步巩固了沙伊和解。中国在巴以新一轮冲突中秉持公平正义,受到阿拉伯国家普遍赞赏。2024 年恰逢中阿合作论坛成立 20 周年,中阿合作论坛第十届部长级会议将在中国召开,双方将延续相互支持、相向而行的良好态势,推动中阿关系不断取得新突破。

其次,坚持互利共赢,推动务实合作再上新台阶。2023 年中阿各领域合作因为双方产业结构互补性强等原因已经全面铺开,投资领域合作利好不断。2024

年,双方将继续落实习近平主席在首届中阿峰会提出的中阿务实合作“八大共同行动”,在支持发展、粮食安全、卫生健康、绿色创新、能源安全、文明对话、青年成才、安全稳定八个领域持续推进全面合作。目前中国已同全部 22 个阿拉伯国家和阿盟签署共建“一带一路”合作文件,实现地区国家“全覆盖”。2024 年中阿将开启共建“一带一路”第二个十年,双方将继续秉持以“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”为核心的丝路精神,携手推进高质量共建“一带一路”,更好造福双方近 20 亿人民。

最后,持续推进文明交流互鉴进入新阶段。2023 年 10 月,中阿文明对话研讨会在阿联酋首都阿布扎比召开,强调尊重世界文明多样性,摒弃傲慢与偏见,呼吁重视文明传承创新,开辟人类文明新形态。12 月,中国文旅部与阿盟秘书处共同签署《关于践行全球文明倡议的联合声明》,阿拉伯国家成为全球首个与中国共同发表践行全球文明倡议联合声明的地区,为文明交流互鉴提供了典范。2024 年中阿双方将共同落实全球文明倡议,为地区局势发展提供文明指引,为携手应对全球性挑战作出更大贡献。

2023 年中国已同 14 个阿拉伯国家建立全面战略伙伴关系或战略合作关系,2024 年中阿关系“大年”势必取得更丰硕的成果。